Recommandations des ministres du Travail et de l'Emploi des pays du G20 aux chefs d'État et de gouvernement du G20

21 avril 2010

Comme l'ont déclaré nos chefs d'État et de gouvernement lors de leur sommet à Pittsburgh, la riposte énergique et rapide de nos gouvernements à la crise a permis d'éloigner l'économie internationale du bord du gouffre. D'après les estimations du Bureau international du Travail (BIT), nos efforts ont permis de sauver ou de créer 21 millions d'emplois dans le monde au cours de la période 2009-10. Bon nombre de nos pays ont renoué avec la croissance. Toutefois, le chômage atteint un niveau historique à l'échelle mondiale et continue d'augmenter dans un grand nombre de nos pays. Le BIT estime en outre que la moitié des trois milliards de travailleurs que compte le monde occupent des emplois précaires.

Alors que l'économie mondiale se stabilise, nos chefs d'Etat et de gouvernement nous ont demandé d'examiner s'il y a lieu de prendre d'autres mesures pour faire en sorte que l'emploi se redresse rapidement. Nous avons conclu que les mesures déjà annoncées et, dans certains cas, des efforts supplémentaires seront nécessaires pour permettre une reprise économique durable à même de générer une croissance riche en emplois dans l'avenir. Tant que le chômage persiste, il nous faut aussi continuer de garantir un complément de revenu aux chômeurs et d'assurer à leur intention des services de formation et des services de l'emploi, tels que l'aide à la recherche d'un emploi. Lorsque la création d'emplois dans le secteur privé est faible, nous devons veiller à ce que de nombreux travailleurs ne se retrouvent pas coupés du marché du travail.

Nous souscrivons à la coordination des efforts visant à donner la priorité à la croissance de l'emploi, car une progression forte et simultanée des emplois et des revenus dans de nombreux pays viendra conforter la demande globale, créant ainsi toujours plus d'emplois. L'accroissement de l'emploi et des revenus dans toutes les régions, en particulier dans des pays comptant une importante proportion de ménages à faible revenu, constitue aussi une contribution indispensable à une croissance mondiale forte, durable et équilibrée - objectif fondamental de la coordination globale des politiques économiques de nos pays.

Tout en œuvrant à la reprise économique, nous devons également remédier à un certain nombre de problèmes qui étaient latents avant même que la crise éclate. Nous devons faire en sorte que

les gains de productivité soient partagés avec les travailleurs notamment sous la forme d'une hausse du niveau de vie, que le travail constitue un moyen sûr de s'affranchir de la pauvreté pour tous nos concitoyens, que les droits fondamentaux des travailleurs soient respectés, et que le dialogue social soit encouragé. Nous pouvons tirer des enseignements de nos expériences réciproques quant aux mesures d'intervention prises pour améliorer l'emploi sur les plans qualitatif et quantitatif.

La crise et la reprise se traduiront immanquablement par des changements structurels de nos économies. Nous entendons anticiper ces changements et aider nos concitoyens à se tenir prêts à saisir les occasions qui se feront jour au fur et à mesure de notre transition vers une économie mondiale plus équilibrée fondée sur une croissance durable. Des efforts en vue d'élever le niveau d'instruction et d'améliorer la qualité de l'enseignement, conjugués à une attention accrue portée au développement des compétences et à la formation en entreprise, contribueront à une croissance durable de la productivité et à une hausse du niveau de vie dans l'avenir. Les systèmes de protection sociale qui apportent un complément de revenu aux ménages et leur donnent accès à des régimes d'assurance maladie et de retraite, selon le cas, peuvent également favoriser la mobilité professionnelle qu'imposera l'ajustement de nos économies à ces changements structurels.

Pour atteindre ces objectifs nécessaires, nous demandons à nos chefs d'État et de gouvernement d'examiner les recommandations de politique générale qui vont suivre. Nous avons demandé au BIT, avec la contribution de l'OCDE pour ce qui est de ses membres, d'élaborer un rapport analysant les mesures que nous avons adoptées pour faire face à la crise et à leurs effets à ce jour. Ce rapport, annexé aux présentes recommandations, ainsi que le Pacte mondial pour l'emploi et l'Agenda du travail décent de l'Organisation internationale du Travail (OIT), sont autant de précieuses ressources pour nos gouvernements à l'heure où nous concevons de nouvelles mesures portant sur l'emploi et les systèmes de protection sociale. Ces recommandations tiennent compte de la diversité de nos économies et de nos marchés du travail ainsi que de nos différents stades de développement. Elles se prêtent largement à des adaptations en fonction des besoins particuliers de nos pays, sans perdre de vue toutefois qu'en agissant ensemble nous pouvons atteindre un équilibre entre progrès et bien-être pour nos concitoyens auquel aucun de nous ne peut parvenir seul. Nous voulons croire que ces recommandations contribueront grandement au Cadre du G20 pour une croissance forte, durable et équilibrée et qu'elles renforceront la cohérence des politiques.

Accélérer la création d'emplois pour garantir une reprise durable et la croissance future

- *Alors qu'une reprise économique s'amorce dans certains pays, nous recommandons qu'une attention constante soit portée à la création d'emplois et au maintien de l'emploi, notamment en appliquant résolument les politiques existantes et en envisageant des mesures supplémentaires en faveur de l'emploi.*

- *Dans les pays présentant un sous-emploi important, un vaste secteur informel et/ou un taux de pauvreté élevé, nous recommandons des efforts ciblés pour créer des emplois pour les ménages pauvres et les groupes vulnérables, à la lumière des enseignements tirés des politiques innovantes récentes.*

Renforcer les systèmes de protection sociale et promouvoir des politiques actives du marché du travail qui n'excluent personne

- *Nous recommandons que, le cas échéant, les systèmes de protection sociale et les politiques actives du marché du travail soient renforcés, car de très nombreuses personnes, notamment les plus défavorisées, resteront sans travail même après que la reprise se confirmera et d'autres auront besoin d'une aide pour s'adapter aux changements structurels de nos économies.*

- *Nous recommandons que tous les pays établissent des systèmes de protection sociale adéquats, de telle sorte que les ménages jouissent d'une sécurité suffisante pour tirer profit des débouchés économiques.*

Placer l'emploi et la réduction de la pauvreté au cœur des stratégies économiques nationales et mondiales

- *Nous recommandons que nos chefs d'État et de gouvernement traitent en priorité l'emploi et la réduction de la pauvreté dans les efforts qu'ils déploient pour jeter les bases d'une croissance forte, durable et équilibrée qui soit profitable à tous.*

Améliorer la qualité des emplois pour nos concitoyens

- *Nous recommandons de porter une attention renouvelée aux politiques et aux institutions du marché du travail afin d'améliorer la qualité des emplois et de faire mieux respecter les droits fondamentaux au travail. Nous soulignons l'importance du dialogue social.*

Préparer notre main-d'œuvre aux défis et aux débouchés de demain

- *Les stratégies en matière d'éducation, de formation continue, de formation professionnelle et de développement des compétences devraient être traitées en priorité et associées aux stratégies de croissance. Une meilleure anticipation et une meilleure adéquation des qualifications et des emplois peuvent aider la main-d'œuvre à tirer parti des restructurations et des nouvelles possibilités qui feront suite à la crise.*

Examen des recommandations

Accélérer la création d'emplois pour garantir une reprise durable et la croissance future

- *Alors qu'une reprise économique s'amorce dans certains pays, nous recommandons qu'une attention constante soit portée à la création d'emplois et au maintien de l'emploi, notamment en appliquant résolument les politiques existantes et en envisageant des mesures supplémentaires en faveur de l'emploi.*

Le revenu tiré d'une activité salariée est une condition indispensable à une expansion économique durable. Dans des pays où de nombreux ménages voient leur budget restreint par un fort endettement ou la dépréciation de leur patrimoine, le revenu salarié ou du travail est peut-être plus important encore pour la reprise générale qu'il ne l'a été lors de précédentes récessions.

Nos pays ont eu recours à un vaste éventail de mesures pour stimuler la création d'emplois ou pour maintenir les emplois existants. Nous avons créé des emplois en intensifiant les investissements d'infrastructure, en soutenant certains services, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la sûreté publique, et en investissant dans des activités « vertes » qui tendent vers une consommation énergétique plus durable. D'autres mesures ont consisté à alléger de façon ciblée les charges fiscales des employeurs privés afin d'encourager l'ouverture de nouveaux postes de travail susceptibles d'accélérer la création d'emplois. De nombreux pays ont accordé des aides supplémentaires aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises, notamment sous forme de crédits. D'autres ont appliqué des programmes de partage du travail ou de maintien des effectifs afin de préserver les emplois des travailleurs et d'éviter une perte de compétences pour leurs employeurs. D'autres encore ont subventionné des emplois dans le secteur privé en faveur de catégories prioritaires, comme les ménages à faible revenu et les jeunes défavorisés. Le rapport annexé au présent document et le Pacte mondial pour

l'emploi de l'OIT fournissent de plus amples informations et tirent des enseignements de ces politiques.

- *Dans les pays présentant un sous-emploi important, un vaste secteur informel et/ou un taux de pauvreté élevé, nous recommandons des efforts ciblés pour créer des emplois pour les ménages pauvres et les groupes vulnérables, à la lumière des enseignements tirés des politiques innovantes récentes.*

  Nous reconnaissons que la crise a eu de très graves effets sur la sécurité économique et sur la pauvreté dans de nombreux pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire. Ces pays devront peut-être accorder la priorité aux politiques de création d'emplois et en accélérer l'exécution pendant une période prolongée. Parmi les politiques les plus prometteuses figurent celles qui ont consisté à créer des programmes de travaux publics à l'intention de ménages pauvres, des populations rurales ou des personnes peu qualifiées. Ces programmes permettent d'instaurer des infrastructures rurales de base, notamment des systèmes d'irrigation et de maîtrise des crues ainsi que des routes, au moyen de techniques à forte intensité de main-d'œuvre. Les premiers résultats obtenus sont très encourageants et les leçons tirées de cette expérience peuvent améliorer la conception de programmes futurs en vue d'optimiser les gains de développement et le rapport coût-efficacité de ces efforts, et aboutir à une croissance durable.

  Ces programmes ont réduit l'insécurité économique des ménages pauvres qui de ce fait ont pu accroître leurs dépenses de consommation et leurs dépenses productives courantes, par exemple en envoyant leurs enfants à l'école. Ils ont également contribué à l'économie mondiale en évitant de nouvelles contractions de la demande intérieure et en augmentant la consommation intérieure. Nous recommandons d'examiner l'impact de ces propositions sur la demande intérieure et la demande mondiale au titre de la mise en œuvre du Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée.

Renforcer les systèmes de protection sociale et promouvoir des politiques actives du marché du travail quin'excluent personne

- *Nous recommandons que, le cas échéant, les systèmes de protection sociale et les politiques actives du marché du travail soient renforcés, car de très nombreuses personnes, notamment les plus défavorisées, resteront sans travail même après que la reprise se confirmera et d'autres auront besoin d'une aide pour s'adapter aux changements structurels de nos économies.*

L'histoire montre que, lors de contractions économiques déclenchées par des crises financières, le taux de chômage peut rester durablement élevé. Un bon nombre de nos pays connaissent eux aussi un allongement sensible de la durée du chômage. Dans certains pays, en raison de relations de travail irrégulières et temporaires de plus en plus fréquentes, une partie importante de la main-d'œuvre ne peut prétendre aux régimes d'assurance-chômage existants. En de telles circonstances, il sera important de maintenir, voire d'élargir, les dispositifs de garantie de revenu selon des modalités financièrement viables. Le déblocage de fonds en faveur des systèmes de protection sociale peut également se traduire par la création de nombreux emplois dans les services et par des effets multiplicateurs, et contribuer ainsi à accompagner la relance dans sa phase initiale.

Dans les pays où l'assurance-maladie et les retraites sont liées à l'emploi, il est important d'accroître l'accès à ces prestations par le biais des systèmes de protection sociale pour favoriser la mobilité de la main-d'œuvre.

En cette période de sortie de crise et d'adaptation aux changements structurels de nos économies, les politiques actives du marché du travail qui aident les chômeurs et les travailleurs pauvres à trouver un travail convenable ou à suivre une formation pour améliorer leurs compétences revêtent une importance toute particulière et devraient être intégrées aux systèmes de protection sociale. Les services de l'emploi peuvent éviter aux travailleurs d'être laissés pour compte et de se retrouver coupés du marché du travail. Nous devons favoriser un taux d'activité élevé, car le travail est à la fois synonyme de dignité et de revenu. En outre, un fort taux d'activité permet de réduire le ratio de dépendance économique et de contribuer ainsi à la viabilité de nos systèmes de protection sociale.

- *Nous recommandons que tous les pays établissent des systèmes de protection sociale adéquats, de telle sorte que les ménages jouissent d'une sécurité suffisante pour tirer profit des débouchés économiques.*

Déjà avant la crise, on s'accordait de plus en plus à reconnaître la nécessité d'une protection sociale de base, parfois dénommée socle de protection sociale, pour toutes les personnes vulnérables. Une garantie de revenu en faveur des ménages pauvres moyennant des transferts monétaires, l'aide alimentaire, le financement public de la gratuité des services de santé de base, l'aide au logement et les aides en faveur de l'enfance, des personnes âgées et des personnes handicapées, sont autant des mesures,

adaptées au stade de développement du pays concerné, grâce auxquelles il est possible de briser le cercle vicieux de la pauvreté qui empêche les gens de tirer parti des débouchés économiques ou d'investir dans les compétences et la productivité parce que leurs besoins essentiels ne sont pas satisfaits. Ces mesures peuvent également bénéficier aux travailleurs du secteur informel qui n'ont peut-être pas accès aux systèmes de protection sociale conçus pour l'économie formelle.

Certains pays ont étendu la portée de leurs programmes de transferts monétaires pour répondre à la demande croissante dont ceux-ci font l'objet à la suite de la contraction de l'économie. D'autres ont lancé des programmes de création d'emplois dans le secteur public à l'intention des ménages pauvres. Comme indiqué ci-dessus, les dépenses consacrées aux systèmes de protection sociale peuvent aussi générer de l'emploi dans les services de base comme les soins de santé et l'éducation et avoir des effets multiplicateurs dans d'autres secteurs. Nous accueillons avec satisfaction et encourageons l'aide accrue des banques multilatérales de développement en faveur de l'élargissement des systèmes de protection sociale et nous invitons l'OIT à porter assistance aux pays dans l'élaboration et le renforcement de ces systèmes.

Placer l'emploi et la réduction de la pauvreté au cœur des stratégies économiques nationales et mondiales

- *Nous recommandons que nos chefs d'État et de gouvernement traitent en priorité l'emploi et la réduction de la pauvreté dans les efforts qu'ils déploient pour jeter les bases d'une croissance forte, durable et équilibrée qui soit profitable à tous.*

  Nos chefs d'État et de gouvernement se sont d'ores et déjà accordés sur le fait qu'il importe d'instaurer un cadre axé sur l'emploi pour assurer la croissance économique future. La crise nous a appris que les conséquences sur l'emploi et les conséquences sociales doivent entrer en ligne de compte lors de l'adoption des stratégies économiques. Il faudra à cette fin accroître la cohérence et la coordination des politiques entre nos gouvernements nationaux et entre les organismes internationaux responsables des différents volets de la politique économique internationale. Nous nous félicitons de ce que l'OIT compte au nombre des institutions mettant en œuvre le Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée en vue d'aider à faire en sorte que le travail décent, l'intégration et la viabilité sociale fassent partie des bases solides que nous aspirons à établir pour l'avenir. Nous partageons pleinement l'avis de nos chefs d'État et de gouvernement selon lequel les institutions internationales devraient prendre en

considération les normes et le Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT dans leur analyse de la crise et de l'après-crise ainsi que dans leurs activités d'élaboration de politiques.

Améliorer la qualité des emplois pour nos concitoyens

- *Nous recommandons de porter une attention renouvelée aux politiques et aux institutions du marché du travail afin d'améliorer la qualité des emplois et de faire mieux respecter les droits fondamentaux au travail. Nous soulignons l'importance du dialogue social.*

  A l'heure où nous planifions la période d'après-crise, nous sommes favorables à une attention renouvelée à l'égard des mesures visant à améliorer tant la qualité que la quantité des emplois. Avant même la survenue de la crise actuelle, un certain nombre de pays connaissaient une détérioration ou une stagnation des salaires et des conditions d'emploi ainsi que des disparités de revenu croissantes. Dans de tels cas, il faudra peut-être renforcer des mesures comme les politiques relatives au salaire minimum et l'amélioration des institutions du dialogue social et de la négociation collective. Dans certains pays, les relations de travail irrégulières et occasionnelles sont devenues de plus en plus fréquentes, ce qui peut amener les travailleurs et leur famille à supporter désormais une part excessive des risques par rapport à ceux pris par les entreprises. Nous reconnaissons certes que ces défis ont évolué sur plusieurs décennies, mais nous estimons que des mesures correctives devraient être mises en œuvre dès que possible. Le Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT, adopté en juin dernier par les États Membres et les représentants des travailleurs et des employeurs du monde entier, recouvre un vaste éventail de mesures destinées à favoriser le travail décent.

  Dans de nombreux pays, il est nécessaire que les ministères du Travail, les inspections du travail et autres administrations publiques compétentes redoublent d'efforts pour faire en sorte que la crise n'entraîne pas de violations ou l'affaiblissement des droits fondamentaux au travail ou de la législation nationale du travail, ni l'exploitation des catégories de main-d'œuvre vulnérables, notamment les jeunes et les migrants. Il est impératif que nous nous efforcions de respecter notre obligation en tant que Membres de l'OIT et d'appliquer des politiques conformes aux principes et droits fondamentaux au travail définis par cette Organisation.

Préparer notre main-d'œuvre aux défis et aux débouchés de demain

- *Les stratégies en matière d'éducation, de formation continue, de formation professionnelle et de développement des compétences devraient être traitées en priorité et associées aux stratégies de croissance. Une meilleure anticipation et une meilleure adéquation des qualifications et des emplois peuvent aider la main-d'œuvre à tirer parti des*

restructurations et des nouvelles possibilités qui feront suite à la crise.

Pendant la crise, un bon nombre de nos pays ont pris des dispositions pour transformer les périodes de chômage en autant d'occasions de formation et, pour ce faire, ils ont élargi l'offre de programmes de formation et accordé une aide financière ou des prestations aux travailleurs ou aux entreprises aux fins d'activités de formation. Cette aide devrait être maintenue pour ceux qui sont toujours sans emploi.

Alors que nous commençons à sortir de la crise, une formation de qualité à l'intention de notre main-d'œuvre représente un investissement rentable, gage de productivité future pour nos économies et de satisfaction au travail pour nos travailleurs. Avant même que n'éclate la crise, la technologie et la mondialisation faisaient déjà évoluer la nature des métiers ainsi que les compétences des travailleurs et des gestionnaires. A mesure que nous nous orientons vers une utilisation durable de l'énergie et des ressources, il va falloir s'adapter encore davantage. Nous constatons dans un grand nombre de nos pays qu'il est nécessaire d'améliorer la qualité de l'enseignement, le niveau d'instruction et les possibilités de formation continue pour nos concitoyens. Dans certains pays, l'instruction élémentaire n'est toujours pas universelle, ce qui compromet la productivité, la lutte contre la pauvreté, l'employabilité et le développement humain. Dans tous nos pays, nous devons veiller avec une attention particulière à donner les moyens aux catégories vulnérables d'acquérir des compétences, faute de quoi celles-ci risquent d'être prises dans l'engrenage du chômage et de la pauvreté, et aider les jeunes à entrer sur le marché du travail. Nos chefs d'État et de gouvernement sont convenus à Pittsburgh que les pays développés doivent soutenir les pays en développement pour les aider à constituer et à renforcer leurs capacités de formation.

Notre offre de programmes éducatifs axés sur le monde du travail et le développement des compétences devrait tenir compte des besoins de compétences particulières qui existent dans nos économies et dans des secteurs à forte croissance comme les soins de santé, les soins aux personnes âgées, l'éducation et la sûreté publique. L'investissement dans une main-d'œuvre qualifiée et dynamique peut être un moteur de la croissance économique. C'est en ayant cela à l'esprit que nos chefs d'État et de gouvernement réunis à Pittsburgh ont demandé à l'OIT, en partenariat avec d'autres organisations multilatérales, de convoquer des représentants des gouvernements, des travailleurs et des entreprises ainsi que des organisations non-gouvernementales pour élaborer une stratégie de formation en vue de la soumettre à leur examen. Ils ont reconnu que tous ces partenaires jouent chacun un rôle essentiel en matière de développement des

compétences. Nous avons examiné le travail préliminaire que l'OIT, avec la participation de l'OCDE, a consacré à cette stratégie de formation et nous leurs avons fourni des éléments d'orientation supplémentaires en vue de mener ce processus à bonne fin. Nous recommandons qu'une stratégie de formation complète soit établie sous sa forme définitive et soumise aux chefs d'État et de gouvernement pour le sommet du G20 qui sera accueilli par le Canada en juin.